

INTRODUZIONE

L'attuale fase di trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione, accelerata dall'implementazione delle tecnologie di intelligenza artificiale e di monitoraggio automatizzato, sta ridisegnando i confini dell'azione sanzionatoria e il rapporto tra autorità e cittadino. In questo scenario, l'attività della Polizia Locale ha subito una metamorfosi profonda: il tradizionale modello di vigilanza, fondato sulla percezione sensoriale immediata dell'agente, ha ceduto il passo a un ecosistema di controllo tecnologicamente avanzato, dove i sistemi OCR (Optical Character Recognition) rappresentano oggi il perno della sicurezza urbana e del controllo della mobilità.

Il presente lavoro di tesi si propone di analizzare le complesse implicazioni giuridiche derivanti dall'impiego massivo di tali dispositivi di lettura ottica delle targhe, muovendosi lungo il sottile crinale che separa l'esigenza di efficienza dell'azione amministrativa dalla necessaria tutela dei diritti fondamentali della persona. Se, da un lato, l'automazione garantisce una capillarità di controllo altrimenti irraggiungibile, dall'altro solleva interrogativi cruciali in merito al rispetto del principio di legalità, alla validità probatoria degli atti e alla salvaguardia della riservatezza.

Nel primo capitolo, l'indagine prende le mosse dall'inquadramento della Polizia Locale nel sistema amministrativo italiano, analizzando l'evoluzione del potere di accertamento alla luce della Legge n. 689/1981 e del concetto di sicurezza integrata. Si approfondirà la figura dell'agente accertatore come pubblico ufficiale, distinguendo

tra la sua percezione diretta — protetta da fede privilegiata — e la valutazione tecnica mediata dallo strumento informatico.

Il secondo capitolo entra nel cuore tecnologico e normativo della ricerca. Verrà esaminato il funzionamento dei sistemi OCR non solo come strumenti tecnici, ma come attori di una nuova "burocrazia degli schermi" (Screen-Level Bureaucracy). Ampio spazio sarà dedicato alla tutela della privacy, rileggendo il pensiero di Stefano Rodotà sull'habeas data e analizzando come i principi di Privacy by Design e le procedure di valutazione d'impatto (DPIA) debbano guidare l'Amministrazione per evitare che la città si trasformi in un perimetro di sorveglianza ubiqua e sproporzionata.

Infine, il terzo capitolo affronta il profilo patologico e la tutela giurisdizionale. Attraverso l'analisi della giurisprudenza più recente — con particolare riferimento al decisivo intervento della Corte di Cassazione del 2025 in merito alla distinzione tra omologazione e approvazione dei dispositivi — verranno esaminati i vizi di legittimità del verbale e i rimedi a disposizione del cittadino. Si cercherà di dimostrare come la "regola algoritmica" non possa mai tradursi in un'immunità per la Pubblica Amministrazione, restando sempre soggetta al sindacato di legittimità del giudice ordinario e amministrativo.

In conclusione, la tesi ambisce a delineare una visione equilibrata del progresso tecnologico applicato al diritto: una prospettiva in cui l'efficienza dell'algoritmo non annulli mai l'autodeterminazione individuale e la certezza del diritto, garantendo che la "macchina sanzionatoria" resti sempre un mezzo, e mai un fine, della cura degli interessi pubblici.

CAPITOLO 1

IL POTERE DI ACCERTAMENTO DELLA POLIZIA LOCALE

1.1. L'inquadramento della Polizia Locale nel sistema amministrativo

In Italia, nel corso degli ultimi decenni, il sistema del controllo del territorio e della gestione della sicurezza urbana ha subito una profonda ridefinizione che ha portato a consolidare il ruolo della Polizia Locale¹.

Tale evoluzione ha trovato un punto di svolta nel D.L. 14/2017, che ha ridisegnato i confini della collaborazione tra i diversi livelli di governo in un'ottica di sicurezza "integrata"²

Storicamente legata al concetto di Polizia Municipale, l'istituzione è stata organicamente inquadrata dalla legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale), la quale ha riconosciuto ufficialmente la sua natura di corpo professionale operante alle dipendenze dirette dell'Ente Locale³.

L'assetto normativo introdotto dalla legge quadro trova il suo necessario completamento nei principi sanciti dalla Carta Costituzionale, che delineano il perimetro delle autonomie locali nel

¹ G. Bergonzini, *Sicurezza della città, tecnologie digitali e intelligenza artificiale: tra regole europee, garanzie costituzionali e autonomia locale*, in *Federalismi.it*, 2024, n. 25, p. 2.

² T.F. Giupponi, *Sicurezza integrata e sicurezza urbana nel decreto legge n. 14/2017*, in *Istituzioni del federalismo*, 2017, n. 1, p.5

³ Legge 7 marzo 1986, n. 65.

contesto della funzione pubblica⁴. L'attività della Polizia Locale, infatti, si inserisce nel più ampio quadro della funzione amministrativa, intesa dalla dottrina più autorevole come «cura in concreto degli interessi pubblici»⁵. In questo contesto, l'ente locale agisce massimizzando l'interesse primario alla sicurezza e alla vivibilità del territorio, secondo il principio di sussidiarietà sancito dall'art. 118 della Costituzione⁶, trovando in tale norma il fondamento per un coordinamento stabile tra Stato e autonomie locali⁷

Un elemento caratterizzante, ma al contempo circoscritto, della natura della Polizia Locale è il limite territoriale dovuto proprio allo stretto legame con l'Ente di appartenenza. L'ambito ordinario di operatività è difatti quello del territorio comunale, in quanto espressione diretta del potere amministrativo del Sindaco⁸. Tale limite, tuttavia, è temperato dall'art. 4 della l. n. 65/1986, il quale specifica la presenza di deroghe tassative che permettono un'azione esterna. Tali eccezioni sono consentite in casi specifici quali, a titolo esemplificativo, la flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza, il soccorso esterno dovuto a calamità naturali, o le

⁴ C.E. Gallo (a cura di), *Manuale di diritto amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2023, p. 332.

⁵ M. Clarich, *Manuale di diritto amministrativo*, Bologna, Il Mulino, 2022, p. 120.

⁶ Art. 118 Cost.

⁷ T.F. Giupponi, *Sicurezza integrata*, cit., p. 7

⁸ V. Sarcone, *Manuale concorsi polizia municipale e locale*, Napoli, EdiSES, 2021, p. 25.

missioni esterne per scopi di collegamento e rappresentanza⁹. Inoltre, la possibilità di cooperare oltre i confini comunali attraverso "Patti per la sicurezza" o convenzioni tra enti locali dimostra come la Polizia Locale sia ormai parte integrante di un sistema di sicurezza multidimensionale¹⁰, in cui l'uso della tecnologia e la gestione coordinata dei dati diventano strumenti essenziali di governo.

Come evidenziato dalla manualistica di settore, la nozione di "polizia" non è univoca. Occorre distinguere tra polizia di sicurezza (o giudiziaria) e polizia amministrativa, volta invece a prevenire lesioni all'ordine giuridico e a regolare le attività dei consociati¹¹. Ai sensi dell'art. 5 della l. n. 65/1986, l'attività dell'Agente di Polizia Locale si esplica attraverso questa triplice funzione (amministrativa, giudiziaria, pubblica sicurezza), ma è nella veste di polizia amministrativa locale che si incardina l'attività di controllo del Codice della Strada¹².

Oggi il ruolo della polizia locale è transitato da una funzione meramente sanzionatoria a una funzione di presidio attivo della cosiddetta sicurezza urbana. Quest'ultima però non va confusa con l'ordine pubblico, che rimane prerogativa dello Stato¹³, ma si configura come un bene pubblico relativo alla vivibilità, al decoro e alla prevenzione dei fenomeni di inciviltà locale¹⁴. Tale evoluzione trova oggi una nuova dimensione grazie alla transizione digitale,

⁹ Art. 4, l. n. 65/1986.

¹⁰ T.F. Giupponi, *Sicurezza integrata*, cit., p. 10

¹¹ V. Sarcone, *Manuale concorsi*, cit., p. 13.

¹² C.E. Gallo (a cura di), *Manuale di diritto amministrativo*, cit., p. 123.

¹³ Art. 117, comma 2, lett. h), Cost.

¹⁴ T.F. Giupponi, *Sicurezza integrata*, cit., p. 18